दल–बदल कानून की प्रासंगिकता

लालाराम

सहायक आचार्य, राजनीति विज्ञान (विद्या सम्बल योजना)
राजकीय महाविद्यालय फतेहगढ, जिला जैसलमेर

भारत में दल बनाना, दल – परिवर्तन, टूट, विलय, विखराव ध्रुवीकरण आदि राजनीतिक दलों की कार्यषैली के महत्वपूर्ण रुप है। सता की लालसा तथा भौतिक वस्तुओं की लालसा के कारण राजनीतिज्ञ अपना दल छोड़कर दूसरे दल में शामिल हो जाते है या नया दल बना लेते है ।

चौथे आम चुनाव (1967) के बाद दल – परिवर्तन में काफी तेजी आयी । इस घटना ने केन्द्र तथा राज्य दोनों में राजनीतिक अस्थिरता पैदा की तथा दलों में विघटन को बढावा मिला। इसी बीच हरियाणा के विधायक गयालाल ने एक दिन में तीन पार्टियाँ बदली थी। इस घटना के कारण दल–बदल जैसे कानून की आवष्यकता महसूस की जाने लगी।

52 वे संविधान संसोधन अधिनियिम 1985 द्वारा सांसदो तथा विधायकों को एक राजनीतिक दल से दूसरे में दल – परिवर्तन के आधार पर निरर्हता के बारे में प्रावधान किया गया है । इस हेतु संविधान के चार अनुच्छेदों (101,102,190,191) में परिवर्तन किया गया तथा संविधान में एक नयी अनुसूची (दसवीं अनुसूची) जोड़ी गई। इस अधिनियम को सामान्यतया दल–बदल कानून कहा जाता है।

10वीं अनुसूची के प्रावधानों के अनुसार कोई सदस्य अपनी स्वेच्छा से राजनीतिक दल की सदस्यता छोड़ देता है या वह अपने राजनितिक दल के व्हिप के विपरीत मत देता है, या मतदान में अनुपस्थित रहता है, तथा राजनीतिक दल उसे पन्द्रह दिनों के भीतर क्षमादान नही देता है तो भी उसकी सदस्यता समाप्त मानी जावेगी। यदि कोई निर्दलीय सदस्य चुनाव जीतने के बाद किसी राजनीतिक दल की सदस्यता धारण कर लेता है तो भी उसकी संबंधित सदन की सदस्यता समाप्त मानी जाएगी तथा किसी सदन का नाम – निर्देषित सदस्य उस सदन की सदस्यता के अयोग्य हो जायेगा, यदि वह उस सदन में अपना स्थान ग्रहण करने के छह माह बाद किसी राजनीतिक दल की सदस्यता ग्रहण कर लेता है।

52वें संषोधन के अनुसार यदि दल के एक तिहाई सदस्य सदन में एक नये दल का गठन कर लेते हैं या कोई सदस्य पीठासीन अधिकारी चुना जाता है तो उस पर यह अधिनियम लागू नहीं होता है। येन केन प्रकारेण सत्ता हासिल करने व धन बल के कारण दल बदल की गतिविधियों पर पर्यापत अंकुष नहीं लग पाया।

सदन के अध्यक्ष की विलम्बकारी भूमिका के कारण भी 10वीं अनुसूची के प्रावधान बौने साबित होने लगे। अध्यक्ष दल परिवर्तन को संज्ञान में तभी लेता है जब सदन के किसी सदस्य द्वारा उसे षिकायत प्राप्त हो। अंतिम निर्णय लेने से पूर्व उस सदस्य को

(जिसके विरूद्ध षिकायत की गई हो) अपना पक्ष रखने का मौका देना अनिवार्य है। वह इस मामले को विषेषाधिकार समिति के पास जांच के लिए भेज सकता है। अतः दल परिवर्तन का कोई तत्काल और स्वयंमेव प्रभाव नहीं होता है। हालांकि वर्तमान में सुप्रीम कोर्ट की गाईडलाईन के अनुसार सदन के अध्यक्ष को दल बदल संबंधी निर्णय तीन माह के अंदर लेना होगा। 10वीं अनुसूची की रूपरेखा राजनीतिक दल परिवर्तन के दोषों तथा दुष्प्रभावों जो कि पद के प्रलोभनों से प्रेरित होती है, पर रोक लगाने के लिये की गई है। इस अनुसूची के पीछे मंषा यह थी कि इससे दल बदल की प्रवृत्ति पर रोक लगेगी, राजनीतिक दलों में स्थायित्व रहेगा, राजनीतिक भ्रष्टाचार कम होगा तथा राजनीतिक दलों को एक संवैधानिक पहचान मिलेगी।

52वें संषोधन अधिनियम ने छुट–पुट परिवर्तन पर रोक लगाई किंतु बडे पैमाने पर होने वाले दल परिवर्तन को कानूनी रूप दिया। यह प्रावधान सांसदों व विधायकों द्वारा सदन के बाहर किये गये क्रियाकलापों हेतु निष्कासन की व्यवस्था नहीं करता है। इसमें निर्दलीय व नाम निर्देषित सदस्यों में भेदभाव अनुचित है। यदि निर्दलीय किसी दल में शामिल होता है तो वह सदन का सदस्य नहीं रहेगा, परन्तु नाम निर्देषित सदस्य छह माह तक किसी दल की सदस्यता ग्रहण कर लेता है तो उस पर दल परिवर्तन का कानून लागू नहीं होगा। इस प्रकार के विरोधाभासों के कारण इसके प्रावधानों में सुधार की आवष्यकता महसूस की जाने लगी।

किहोतो – होलोहन वाद (1993) से पहले यह माना जाता था कि दल बदल पर स्पीकर का निर्णय अंतिम होगा। परन्तु स्पीकर की भूमिका पर भी सवाल खड़े किये जाने लगे। तब स्पीकर के निर्णयों को सुप्रीम कोर्ट में चुनौती दी गई। सुप्रीम कोर्ट ने निर्णय दिया कि जब तक स्पीकर अंतिम निर्णय नहीं करता है तब तक सुप्रीम कोर्ट कोई दखल नहीं देगा, परन्तु स्पीकर के अंतिम निर्णय के बाद सुप्रीम कोर्ट द्वारा स्पीकर के निर्णय की दुष्भावना, प्रतिकूलता आदि के आधार पर न्यायिक समीक्षा की जा सकती है। यानि स्पीकर का निर्णय न्यायिक पुनरावलोकन के अधीन होगा। स्पीकर यदि दल बदल के बारे में सदस्य की योग्यता एवं अयोग्यता का निर्णय करता है तो यह अर्द्ध–न्यायिक कार्य है, अतः न्यायपालिका इसका न्यायिक पुनरावलोकन कर सकती है।

52वें संषोधन के अनुसार एक तिहाई सदस्यों द्वारा दल परिवर्तन करने पर दल बदल कानून प्रभावी नहीं होता था। यह प्रावधान भी सरकारों को स्थायित्व प्रदान करने में सफल नहीं हुआ। कई राज्यों में अब भी जोड़–तोड़ धन, बल के प्रभाव से दल परिवर्तन करा कर सरकारों को अस्थिर करने के आरोप लगते रहे है। संविधान में यह प्रावधान है कि कोई भी व्यक्ति बिना किसी सदन का सदस्य बने छह माह तक मंत्री रह सकता है। इस प्रावधान के कारण दल –बदल द्वारा सदस्यता समाप्त व्यक्ति भी मंत्री पद पा लेता था तथा अनावष्यक रूप से मंत्रिपरिषद् का आकार बढता जा रहा था।

इस कमी को दूर करने व 10वीं अनुसूची के प्रावधानों को मजबूती प्रदान करने के लिए संविधान में 91वां संविधान संषोधन 2003 किया गया। इस संषोधन के द्वारा 10वीं अनुसूची की धारा 3 को खत्म कर दिया, जिसमें प्रावधन था कि एक तिहाई सदस्य एक साथ दल बदल कर सकते है। 91वें संषोधन के बाद अब यदि दो तिहाई सदस्य किसी

अन्य दल में विलय कर लेते हैं तो उन पर दल बदल कानून प्रभावी नहीं होगा तथा जिस सांसद या विधायक की दल बदल कानून के तहत सदस्यता समाप्त हो गई है उसे न तो मंत्री बनाया जा सकेगा और न ही प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष किसी लाभ के पद पर रखा जा सकता है। इस प्रकार 91वें संषोधन द्वारा मंत्रिपरिषद का आकार लोकप्रिय सदन के सदस्यों की संख्या का 15 प्रतिषत निर्धारित किया गया, जिसमें प्रधानमंत्री व मुख्यमंत्री भी शामिल होंगे एंव मंत्रियों की न्यूनतम संख्या 12 निर्धारित की गई।

सारांषतः यह कहा जा सकता है कि अभी भी दल बदल की प्रवृत्ति पर पूर्ण रूप से अंकुष नहीं लगा है। अब भी सांसदों के विषेषाधिकार (अनुच्छेद 105) व विधायकों के विषेषाधिकार (अनुच्छेद 194) व दल बदल कानून के बीच टकराव की स्थिति उत्पन्न होती रहती है। अब भी दल बदल कानून को सख्त करने की आवष्यकता महसूस की जा रही है क्यों कि अब भी दो तिहाई सदस्यों के साथ दल बदलने से भी लोकप्रिय सरकारें स्थिर हो रही है। दल बदल द्वारा अयोग्य ठहराये गये सदस्यों पर एक निर्धारित समय तक चुनाव न लडने जैसी पाबन्दी भी नहीं लगाई गई है। इस पाबन्दी पर भी विचार की आवष्यकता हैं।

संदर्भ –

1 – भारत की राज व्यवस्था – एम. लक्ष्मीकान्त

अध्याय – 69, पेज – 69.4

अध्याय – 76 पेज – 76.1, 76.2, 76.3

2 – भारत का संविधान – डॉ विकास सिंह

पेज – 251, 255, 340, 341

3 – राजनीति विज्ञान – एक समग्र अध्ययन – राजेष मिश्रा

पेज – 320, 322, 323